KOMISJONI OTSUS (EL) 2019/1712,

20. juuli 2018,

laenu SA.29198 - (2010/C) (ex 2009/NN) kohta, mille Slovakkia andis Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia a.s.-ile (ZSSK Cargo)

(teatavaks tehtud numbri C(2019) 4723 all)

(Ainult slovakikeelne tekst on autentne)

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi vastavalt eespool nimetatud sätetele, ([1])

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

(1) 24. veebruari 2010. aasta kirjas teavitas komisjon Slovakkiat otsusest algatada Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikes 2 sätestatud menetlus seoses laenuga, mille riik andis Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia a.s.-ile (edaspidi „algatamisotsus“).

(2) Nagu allpool selgitatud, otsustas komisjon algatada menetluse pärast 21. aprillil 2009 anonüümselt konkurendilt saadud kaebust ja Slovakkia poolt 10. augustil 2009 õiguskindluse tagamiseks esitatud teatist.

(3) Komisjoni algatamisotsus avaldati *Euroopa Liidu Teatajas*. Komisjon kutsus huvitatud isikuid üles esitama riigi antud laenu kohta märkusi, aga neid ei esitatud.

(4) 16. juuni 2010. aasta kirjaga esitas Slovakkia algatamisotsuse kohta oma märkused.

(5) Komisjon saatis Slovakkiale lisateabenõuded 8. novembril 2010, 22. detsembril 2010, 14. juunil 2011, 6. augustil 2012 ja 25. augustil 2016. Slovakkia vastas neile 6. detsembril 2012, 20. ja 22. jaanuaril 2011, 11. juulil 2011, 17. septembril 2012 ja 14. oktoobril 2016. Slovakkia saatis 20. detsembril 2017 veel ühe kirja, mida arutati 23. jaanuaril 2018 toimunud kohtumisel.

([1]) ELT C 117, 6.5.2010, lk 13.

2. MEETME ÜKSIKASJALIK KIRJELDUS

2.1. Saaja (tegevusalad, omanikud, turuosa jms)

(6) Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia a.s. (edaspidi „ZSSK Cargo“) asutati 2005. aastal, pärast riikliku raudteeettevõtte Železničná spoločnosť a.s. jagamist kolmeks eraldi ettevõtteks: Železnice Slovenskej Republiky (taristuettevõte), Železničná spoločnosť Slovensko a.s. (reisijate vedu) ja ZSSK Cargo (kaubavedu). Slovakkia riik oli ja on ZSSK Cargo asutaja ja ainuaktsionär. Riigi nimel täidab seda rolli Slovaki Vabariigi transpordi-, posti- ja telekommunikatsiooniministeerium.

2.2. ZSSK Cargole antud laenu kirjeldus

(7) Kõnealuses menetluses käsitletava 165 969 594,37 euro suuruse laenu andmine kiideti heaks valitsuse 4. märtsi 2009. aasta otsusega nr 173 ning maksti transpordi-, posti ja telekommunikatsiooniministeeriumi ja ZSSK Cargo vahel 31. märtsil 2009 sõlmitud lepingu ([2]) alusel ZSSK Cargole välja 6. aprillil 2009. Laen anti kümneks aastaks ja tagasimakseid tuli tegema hakata kahe aasta pärast.

(8) Laenul tagatist ei olnud. Laen oli ette nähtud palkade ja muude personalikulude, raudteetaristu kasutamise tasude ja finantskulude tasumiseks ajal, mil tegevustulu vähenes märgatavalt ning alanud oli restruktureerimine (kirjeldus allpool). Õigupoolest anti laen pärast 2009. aasta veebruari aruannet Slovaki Vabariigi raudteede ja ZSSK Cargo majandusliku olukorra kohta, milles kirjeldati ettevõtte rahalisi raskusi ja mis on taustdokumendina lisatud ka valitsuse 4. märtsi 2009. aasta otsusele nr 173.

(9) Laenu ujuva intressi aluseks oli kuue kuu EURIBOR (euro üleeuroopaline pankadevaheline intressimäär), millele lisandus igal aastal 3,2 % marginaal. 6. aprillil 2009 oli kokkuleppeline aastane intressimäär 4,844 % (1,644 % kuue kuu EURIBOR +3,2 % marginaal). Slovakkia sõnul määrati selline intress Slovakkia võlgade ja likviidsusameti ARDAL ([3]) arvamuse alusel.

(10) Slovakkia lükkas võla tagasimaksmise algust korduvalt edasi (2011. ja 2012. aastal, kokku 18 kuud), kuna ZSSK Cargo rahaline olukord oli endiselt halb ja restruktureerimine kestis. Kuigi algne tagasimaksmisaeg oli 2019. aastal, maksis ZSSK Cargo kogu laenu koos intressidega ennetähtaegselt tagasi 2015. aasta novembris.

2.3. ZSSK Cargo tegevus ja majandustulemused

(11) Kaubavedu Slovakkia raudteedel avati konkurentsile 2007. aastal, järgides nõukogu direktiivi 91/440/EMÜ, ([4]) millega muudeti rahvusvaheline raudtee-kaubavedu ja kõik teised raudtee-kaubaveo teenused konkurentsile avatuks vastavalt alates 1. jaanuarist 2006 ja 2007.

(12) ZSSK Cargo pakkus ja pakub tänaseni raudtee-kaubaveo teenuseid kas eraldi või koos maanteeveoga ning veeremi rentimist, hooldust ja remonti. 2010. aastal tegutses Slovakkias 15 kaubaveoettevõtet. 2008. aastal vedas ZSSK Cargo 44,5 miljonit tonni kaupu, mis tähendas 93,7 % suurust turuosa Slovakkia raudtee-kaubaveo turul. 2009. aasta esimeses pooles vedas ZSSK Cargo 15,3 miljonit tonni kaupu, mis tähendas 93 % turuosa.

([2]) Lepingu aluseks oli 23. septembri 2004. aasta seadus nr 523/2004 avaliku halduse eelarvereeglite kohta ning teatud õigusaktide (sh riigivara haldamise seaduse nr 278/1993) muutmise ja täiendamise kohta.

([3]) ARDAL on eelarveline asutus, mis on seotud riigieelarvega Slovakkia rahandusministeeriumi eelarve kaudu kooskõlas seaduse nr 291/2002 (riigikassa kohta ning teatud õigusaktide (sh riigivõla ja -garantiide seaduse nr 389/2002) muutmise kohta) artikliga 14. Ameti eesmärk on „tagada riigi likviidsus ja turulepääs, et rahastada riigi vajadusi läbipaistvalt, mõistlikult ja kulutõhusalt, ning ühtlasi hoida võla teenindamise kulud aja jooksul võimalikult väikesed, kui võlaportfelli riskid on vastuvõetaval tasemel“ (http://www.ardal.sk/index.php?page=1).

([4]) Nõukogu 29. juuli 1991. aasta direktiiv 91/440/EMÜ ühenduse raudteede arendamise kohta (EÜT L 237, 24.8.1991, lk 25).

(13) Pärast asutamist 2005. aastal jäi ZSSK Cargo kolmel aastal kahjumisse ([5]). 2005. ja 2006. aastal oli ettevõtte puhaskahjum vastavalt 428 ja 855 miljonit Slovakkia krooni (11,3 ja 24,8 mln eurot), ([6]) ([7]). 2007. aastal suudeti puhaskahjumit vähendada 154 miljoni Slovakkia kroonini (4,5 mln eurot). 2008. aastal sai ZSSK Cargo 83 miljonit Slovakkia krooni (2,4 mln eurot) puhaskasumit, mis tulenes peamiselt tegevuskulude vähendamisest enam kui 600 miljoni Slovakkia krooni (17,4 mln euro) võrra.

2.4. **ZSSK Cargo finantsseisund laenu saamise ajal**

(14) Slovakkia esitatud info järgi kasvas ZSSK Cargo EBITDA (intressi-, maksu- ja amortisatsioonieelne kasum) 2008. aastal 2007. aastaga võrreldes 6 %, ulatudes 59,8 miljoni euroni. 2007. ja 2008. aastal olid ka teised finantsnäitajad (tulu, omakapital, koguvõlgnevus) kas stabiilsed või paranemas. Näiteks võlgade ja omakapitali suhe vähenes 2008. aastal 6 %, 43,9 %ni. ZSSK Cargo finantsandmed, mille alusel määrab S&P ettevõtte krediidireitingu, ei näidanud 2009. märtsis probleeme (C-reiting) ja ettevõte oli endiselt investeerimisjärgu ettevõte (BB-reiting).

(15) ZSSK Cargo 2008. aasta aastaaruandes on aga kirjas, et 2008. aasta viimases kvartalis avaldus majanduskriisi mõju transpordinõudluse vähenemisena ja viis ZSSK Cargo majandustulemused langusesse. Kaubaveotulu vähenes sel ajal märgatavalt – üle 30 %. Selle tulemusena halvenes ZSSK Cargo finantsseisund 2008. aasta lõpus ja pärast seda. 2009. aasta esimeses pooles vähenesid ettevõtte tulud 2008. aasta sama perioodiga võrreldes 38 %. Samamoodi vähenesid ettevõtte majandustulemused: kui 2008. aasta esimeses pooles jõuti 22 miljoni euro suuruse puhaskasumini, siis 2009. aasta esimeses pooles saadi 47 miljoni suurune puhaskahjum.

(16) ZSSK Cargo restruktureerimist aastatel 2006–2008 kirjeldati ettevõtte ja Slovakkia raudteede majandusliku olukorra aruandes, mis koostati 2009. aasta veebruaris. Aruandes oli kirjas ka laenuvajadus ja lisameetmed, mida peeti ZSSK Cargo finantsseisundi parandamiseks vajalikuks: i) täiendavad kulukärped, ii) töötajate ajutine töölt vabastamine ning iii) töötajate arvu pikemaajalisem optimeerimine ja tegevuse edasine ümberkorraldamine. Personali üle 10 % lise vähendamise ja teiste kulukärbete tulemusena vähenesid tegevuskulud 2007. aastal 600 miljoni Slovakkia krooni (17,4 mln euro) võrra. Restruktureerimisega vähenes kahjum 2007. aastal märgatavalt ja 2008. aastal jõuti kasumisse, vaatamata sellele, et aasta lõpupoole avaldusid juba esimesed kriisi tagajärjed. Sellise info alusel jõuti aruandes järeldusele, et ZSSK Cargo oli teel pikaajalise konkurentsivõime ja kasumlikkuse poole ning 2009. aasta eeldatav kahjum on tingitud peamiselt suurest, kuid ajutisest veomahu vähenemisest eelnenud aastal alanud kriisi tõttu.

(17) Seejärel jäädi ka 2010. aastal suurde kahjumisse (vt tabel). Ent juba 2011. aastal suutis ettevõte kahjumit oluliselt vähendada, kuigi tulud vähenesid edasi. Järgnenud aastatel vähendati personali veelgi – 2016. aastaks 44 %. ZSSK Cargo jõudis kasumisse 2013. aastal ja jätkab endiselt väikeses plussis (vt tabel).

Mõned ZSSK Cargo finantsnäitajad aastatel 2008–2016

(miljonites eurodes)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tulud	458	340	378	371	315	369	269	284	278
Kasum	2,7	-126,6	-122,6	-0,3	-23,9	+0,3	-5,5	+0,8	+0,1
Töötajate arv	10 448	9 826	9 546	8 054	6 822	6 331	6 103	6 027	5 794

Allikas: Slovakkia esitatud ZSSK Cargo aastaaruanded, mis on (alates 2011. majandusaastast) kättesaadavad ka aadressil https://www.zscargo.sk/en/media/annual-reports.

([5]) 2005.–2008. majandusaasta aastaaruanded on nähtavad ZSSK Cargo veebisaidil aadressil http://www.zscargo.sk/en/public/press/annual-report/.
([6]) Vahetuskurss 1 euro = 37,88 SKK (ELT C 336, 31.12.2005, lk 1).
([7]) Vahetuskurss 1 euro = 34,435 SKK (ELT C 332, 30.12.2006, lk 1).

2.5. **Laenupakkumised teistest pankadest ja laenutingimused sarnase krediidireitinguga ettevõtetele**

(18) Enne laenu andmist 2009. aasta märtsis tegi kolm kommertspanka ZSSK Cargole samasuure laenu (166 mln eurot) pakkumise samapikaks perioodiks (10 a) ning nende soovitud intressimääraks oli kuue kuu EURIBOR, millele lisandus 295 baaspunkti ([pank nr 1] [8]), 285–300 baaspunkti olenevalt lõpptähtajast ([pank nr 2]) või 425 baaspunkti ([pank nr 3]), ning sealjuures ei nõutud mingit konkreetset tagatist.

(19) Laenu andmise päeval (31. märts 2009) sõlmis umbes 32 ZSSK Cargoga sama krediidikõlblikkusega (BB) ettevõtet finantsturul 10 aastaks krediidiriski vahetuslepingu. Neist enamuse marginaaliks oli 305–916 baaspunkti [9].

2.6. **Menetluse algatamise põhjused**

(20) Komisjon otsustas menetluse algatada, kuna ei saanud välistada, et ZSSK Cargole antud riiklik laen oli ELTLi artikli 107 lõikes 1 kirjeldatud riigiabi. Komisjon arvas, et laen võidi anda soodsamatel tingimustel kui lubatud viiteintressimäärade teatises, [10] mis võeti vastu veidi enne algatamisotsust. Samuti tekkis komisjonil kahtlus laenu kokkusobivuses siseturuga, eriti järgmistel põhjustel.

(21) Turutingimustele vastavusega seoses seati algatamisotsuses kahtluse alla see, et intressimäära aluseks võeti kuue kuu EURIBOR, mitte ühe aasta IBOR, nagu nõutud viiteintressimäärade teatises, ning et tagasimaksmise kohustuslik algus oli kahe aasta pärast (selle mõju intressimäärale). Tundus, et intressimarginaali (320 baaspunkti) seadmisel ei arvestatud ZSSK Cargo halveneva finantsseisundiga: viiteintressimäärade teatise kohaselt oleks see pidanud krediidireitinguta või rahalistes raskustes ettevõtte puhul olema vähemalt 400 baaspunkti, kui laenu tagatis on suur, ja 1000 baaspunkti, kui tagatis on väike.

(22) Algatamisotsuses väljendati ka kahtlust, kas laenu (kui see on riigiabi) saaks ELTLi artikli 107 lõike 3 punkti b või c järgi käsitada siseturuga kokkusobivana, võttes arvesse ühenduse riigiabi meetmete ajutist raamistikku praeguses finants- ja majanduskriisis rahastamisele juurdepääsu toetamiseks, [11] ühenduse suuniseid raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta [12] või ühenduse suuniseid raudtee-ettevõtjatele antava riigiabi kohta [13].

3. **SLOVAKKIA MÄRKUSED**

(23) Slovakkia väidab, et riik kui mõistlik aktsionär andis laenu turutingimustel, mistõttu ei ole see riigiabi.

(24) Esiteks väidab Slovakkia, et iga mõistlik aktsionär oleks ise samas olukorras olles ettevõttele laenu andnud. Slovakkia väidab, et eeldatavasti annaks aktsionär laenu turutingimustel, aga sarnase laenu puhul pankade pakutavast madalaima intressiga. Aktsionär ei anna laenu tavapärase äritegevuse käigus tulu teenimiseks ja seetõttu kõrge intressiga, sest võib muidu ettevõtet põhjendamatult koormata, vähendades nii laenu otstarbekust, sest tavaliselt tahetakse laenuga katta ajutisi rahalisi probleeme või ettevõtte tegevust edasi arendada. Aktsionär tahab hoopis, et ettevõte teeniks järgmistel perioodidel kasumit, mistõttu ei taha ta oma ettevõttele tavapärastel turutingimustel antud laenult suurt intressi saada, vaid toetada ettevõtte tegevust, et see saaks kasumit teenima hakata ja sellest dividende maksta.

---

[8] Konfidentsiaalne teave.

[9] S&P andmebaas Capital IQ Platform https://www.capitaliq.com.Krediidiriski vahetusleping on finantsvahetusleping, mille alusel maksab riski müüja ostjale (tavaliselt aluseks oleva laenu andjale) hüvitist, kui võlgnik peaks laenu tagasi maksmata jätma. Teisisõnu kindlustab krediidiriski vahetustehingu müüja ostja selle vastu, kui aluseks olev laen peaks jääma tagasi maksmata. See näitab väga hästi võimalikku riskipreemiat/garantiitasu, mida turuosaline nõuaks laenukohustuse täitmata jätmise riski kandmise eest.

[10] Komisjoni teatis viite- ja diskontomäärade kindlaksmääramise meetodi läbivaatamise kohta (ELT C 14, 19.1.2008, lk 6).

[11] ELT C 83, 7.4.2009, lk 1.

[12] ELT C 244, 1.10.2004, lk 2.

[13] ELT C 184, 22.7.2008, lk 13.

(25) Teiseks väidab Slovakkia, et laenu andmise ajal teadaolevate finantsprognooside kohaselt oleks ZSSK Cargol olnud piisavalt vaba raha, millega maksta laen tagasi 10 aasta jooksul. Laenu andmise otsust tehes kaalus Slovakkia hoolega, mis summas ja mis tingimustel ZSSK Cargole laenu anda, võttes arvesse nii turul ja majanduses toimuvaid muutusi kui ka tulevikuprognoose. Selleks sai Slovakkia kasutada ka ZSSK Cargo kriisiohjeraamdeid, milles oli üksikasjalikult kirjeldatud säästumeetmeid, mis olid nii ettevõtte tegevuse kasumliku jätkamise kui ka laenu tagasimaksmise peamine eeltingimus. Slovakkia tegutses laenu andes eeldusel, et kui majanduskriisi kahjulik mõju on möödas, majandus taastub ja suureneb ka raudtee-kaubaveo sektori töömaht. Slovaki Vabariik märgib, et need ootused täitusid – järgnenud perioodidel ZSSK Cargo vedude arv kasvas, majandustulemused olid head ja laen suudeti 2015. aastal koos intressidega ennetähtaegselt tagasi maksta.

(26) Slovakkia juhtis tähelepanu ka sellele, et ZSSK Cargo suutis 2008. aastal oma võlgade ja omakapitali suhet vähendada peaaegu kuue protsendipunkti võrra, 43,9 %ni. Samuti väitis Slovakkia, et ZSSK Cargo ei olnud raskustes ja intressimäära arvutas ARDAL kooskõlas viiteintressimäärade teatisega.

(27) Kolmandaks väitis Slovakkia, et määras laenutingimused kolmelt kommertspangalt sama summa kohta küsitud pakkumiste ja ZSSK Cargo varemsaadud laenude alusel.

(28) Kuue kuu EURIBOR valiti sellepärast, et seda oleks kasutanud ka laenuturul tegutsevad kommertspangad. Seega tahtis Slovakkia anda laenu sellise intressimääraga, millega ZSSK Cargo oleks sel ajal turult tõepoolest laenu saanud (st kasutades kõige soodsamaid turul pakutavaid tingimusi). Niisiis, kuna erapangad olid nõus andma ZSSK Cargole laenu samadel tingimustel ning üks pank kirjeldas ettevõtet usaldusväärse ja ausa kliendina oma tähtsaimate klientide seas, väidab Slovakkia, et tegutses nagu eraettevõtja, mistõttu ei ole laen rahaline eelis ega seadnud ZSSK Cargot konkurentidega võrreldes soodsamasse olukorda.

(29) Neljandaks ütleb Slovakkia ZSSK Cargo väidetava ebamäärase krediidireitingu kohta, et tegu ei olnud laenu andmise ajal krediidiajaloo või -reitinguta ettevõttega. ZSSK Cargo krediidiajalugu oli tagasimakstava rahalise abi andmise ajal suhteliselt hea ja pangad pidasid ettevõtet usaldusväärseks kliendiks. Seda näitavad ka kommertspankade pakkumised, mis on komisjonile edastatud. Pakkumistest on selgelt näha, et pangad olid nõus andma ZSSK Cargole laenu samadel tingimustel kui seda tegi Slovaki Vabariik ning ettevõtte krediidikäitumise ja usaldusväärsusega seoses ei küsinud ükski pank tagatist ega seadnud seda laenu andmise tingimuseks. Seega ei oleks pangad ka tavapärastel turutingimustel nõudnud ZSSK Cargolt ametlikku krediidireitingut, vaid oleks suutnud ettevõtet ise hinnata.

(30) Viimasena väidab Slovakkia, et kui on olemas reaalsed pakkumised pankadelt, ei ole põhjust kasutada turutingimustel laenamise kontrollimiseks alternatiivseid meetodeid (viiteintressimäärasid), ning ka viiteintressimäärade teatisest on näha, et laenutingimused olid viiteintressimääradega kooskõlas:

a) kuue kuu EURIBOR oli tol ajal 1,67 %, mis annab koos marginaaliga (3,2 %) intressimääraks 4,87 %;

b) 3,2 % marginaal on sama, mida kasutaks ka kommertspangad (pankade pakkumiste keskmine marginaal oli 3,35 %).

(31) ZSSK Cargol ei olnud head reitingut ega tagatist (sel juhul piisaks 100 baaspunktilisest (1 %) marginaalist), aga ei saa öelda, et ettevõte polnud varem laenu võtnud või olukorras, kus marginaal oleks pidanud olema vähemalt 400 baaspunkti. Slovakkia väidab, et kuna ZSSK Cargo krediidireiting oleks võinud tol ajal olla väga hea (kuigi tagatis oli väike) ja varasema krediidikäitumise alusel võis järeldada, et ettevõte oli võimeline oma kohustusi täitma, siis oli marginaal mõistlik määrata viiteintressimäärade teatise alusel (100–220 baaspunkti) ja seda Slovakkia sel juhul tegigi, kuigi arvutuste aluseks võeti kuue kuu EURIBOR.

(32) Sel ajal määrasid pangad intressimäärasid kuue kuu EURIBORi alusel ja kasutasid umbes 3 % marginaali (st kasutasid samu tingimusi). Intressimäära valimisel arvestati turutingimustega (mida muu hulgas näitasid kommertspankade pakkumised) ja riigi saadud laenude intressimääradega (1,5 % aastas), millele lisati ZSSK Cargo krediidiriski arvestades 1,7 % aastane krediidimarginaal ning kokku saadi marginaaliks 3,2 % aastas. Seega määrati intressimäär tolle aja turutingimustel: kuue kuu EURIBOR + 3,2 % marginaal aastas.

(33) Kokkuvõtteks väidab Slovakkia, et tegutses turumajanduses tegutseva erainvestori põhimõtteid järgides, mistõttu ei andnud laen ZSSK Cargole mingit eelist.

4. **RIIGIABI OLEMASOLU HINDAMINE**

(34) ELTLi artikli 107 lõike 1 kohaselt „on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust."

(35) Niisiis, et meede liigituks selle sätte kohaselt riigiabiks, peavad olema täidetud kõik järgmised tingimused: i) meetme peab olema andnud riik enda vahenditest, ii) see peab andma saajale eelise, iii) eelis peab olema valikuline ning iv) meede peab kahjustama või ähvardama kahjustada konkurentsi ja võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust. Kuna täidetud peavad olema kõik ELTLi artikli 107 lõikes 1 sätestatud tingimused, on siinsel juhul õige piirduda hindamisel sellega, kas laen andis ZSSK Cargole (valikulise) eelise.

4.1. **Õigusraamistik, mille alusel hinnata majandusliku eelise olemasolu turutingimustega võrreldes**

(36) Euroopa Kohus on otsustanud, et kui kasutatakse turuinvestori katset, mille alusel hinnata, kas on antud majanduslik eelis, mis annab (riigi)ettevõttele põhjendamatu eelise, oleneb tulemus sellest, kas riik käitub nagu aktsionär või nagu avaliku sektori asutus. Liikmesriik peab ühemõtteliselt tõendama, et tegutses investorina, kes tahtis tulu saada, ning tõendama oma väiteid objektiivsete ja kontrollitavate asjaoludega. Asjaolud peavad olema esinenud laenuotsuse tegemise ajal ja tõendama, et otsus langetati sellise majandusliku hindamise tulemusena, mida oleks teinud ka turuinvestor, et selgitada välja oma investeeringu tulusus ([14]). Nii abi olemasolu kui ka suurust tuleb hinnata laenu andmise ajal valitsenud olukorra alusel ([15]).

(37) Turuinvestori käitumine, millega avaliku sektori investori käitumist võrrelda, ei pea olema selline nagu tavainvestoril, kes tahab oma kapitalist saada suhteliselt kiiret kasumit. Ent käitumine peab olema võrreldav vähemalt erasektori valdusettevõtte või kontserniga, kelle tegevus on (üldises mõttes või sektoris) struktuurne ja keda huvitab pikemaajaline tulusus ([16]).

([14]) Kohtuasi C-124/10 P: komisjon *vs.* EDF, EU:C:2012:318, punktid 81–84.
([15]) Kohtuasi T-318/00: Freistaat Thüringen *vs.* komisjon, punkt 125, EU:T:2005:363.
([16]) Kohtuasi C-305/89: Itaalia Vabariik *vs.* komisjon, EU:C:1991:142, punkt 20.

(38) Siinsel juhul väidab Slovakkia, et tegutses laenu andes mõistliku aktsionärina, ja ta on esitanud ka kättesaadavad tõendid, millega laenu andmise otsuse tegemisel arvestati (vt 3. jagu). Järelikult peab komisjon hindama valikulise majandusliku eelise olemasolu nende tõendite alusel. Täpsemalt seda, kas turuinvestor oleks samadel asjaoludel ja sama info alusel andnud Slovakkiaga sarnases olukorras olles ZSSK Cargole pikaajalist laenu sellistel tingimustel, nagu Slovaki Vabariik oma pädeva transpordi-, posti- ja telekommunikatsiooniministeeriumi kaudu andis ([17]).

(39) Hindamisel tuleb uurida, kas Slovakkia antud laenu tingimused tekitasid ZSSK Cargo jaoks valikulise majandusliku eelise ehk ettevõte ei oleks turult sellistel tingimustel laenu saanud. Selleks peab komisjon arvestama täpsemalt sellega, millised olid tol ajal ZSSK Cargo finantsseisund, prognoositavad muutused, Slovaki Vabariigi aktsionäripositsioon ja laenu tingimused.

(40) Niisiis tuleb kaaluda, kas Slovakkiaga samas olukorras olev turuosaline oleks 2009. aasta märtsis andnud ZSSK Cargole samadel tingimustel laenu või mitte. Hindamisel ei lähtuta mitte ettevõttega varem vähe või üldse mitte kokku puutunud kommertspanga käitumisest laenu andmisel, vaid hüpoteetilise turuinvestori käitumisest, kes on ZSSK Cargo ainuaktsionär ja annab ettevõttele laenu selleks, et tol oleks võimalik pärast ootamatut järsku tegevuse ja tulude vähenemist katta oma tegevuskulusid.

(41) See, et ZSSK Cargo suutis laenu 2015. aastal ehk neli aastat enne tähtaega täielikult tagasi maksta ja jõudis seejärel kasumisse, ei tähenda siiski seda, et turuinvestor oleks transpordi-, posti- ja telekommunikatsiooniministeeriumi asemel kindlasti samuti laenu andud, uskudes, et saab selle tagasi. Ennetähtaegne tagasimaksmine ainult kinnitab tagantjärele, et laenu andmise otsus, mille avaliku sektori aktsionär/laenuandja tol ajal kättesaadava info alusel tegi, oli mõistlik, aga selle alusel ei saa kindlalt järeldada, et mõni teine turuosaline oleks samuti sellise laenu andnud.

4.2. **ZSSK Cargo laenu hindamine**

(42) Esiteks on saadud tõenditest näha, et kolm kommertspanka pakkusid ZSSK Cargole samasuurt laenu (166 mln eurot) samapikaks perioodiks (10 a) ning nende soovitud intressimääraks oli kuue kuu EURIBOR, millele lisandus 295 baaspunkti ([pank nr 1]), 285–300 baaspunkti ([pank nr 2]) või 425 baaspunkti ([pank nr 3]), ning sealjuures ei nõutud mingit konkreetset tagatist. Niisiis olid kaks kommertspanka nõus andma ZSSK Cargole Slovakkia antust (320 baaspunkti) isegi madalama intressimarginaaliga laenu. Slovakkia oli pakkumistest teadlik ja võttis need laenu intressimäära üle otsustamisel arvesse (vt põhjendused 18 ja 27). Niisiis määrati riigi antud laenu intressimäär turul tegutsevate erasektori laenuandjate seisukohalt piisavat tasuvust arvestades.

(43) See, et laenu tuli tagasi maksma hakata alles kahe aasta pärast (hiljem pikendati maksepuhkust veel 18 kuu võrra), ei oleks tõenäoliselt kuigivõrd mõjutanud laenu tingimusi. Kuna intresse maksmisele kuuluva summa pealt maksti alates laenu andmisest kord poolaastas, kaalus edasilükatud tagasimaksmisest saadav kasu üles suurema intressi maksmise kulu.

(44) Peale selle on kommertspankadelt küsitud pakkumistest näha, et kuue kuu EURIBORi kasutamine oli erapankades tavapärane ja seetõttu turutingimustega kooskõlas. Kõik need pangad teadsid ZSSK Cargot talle varem antud laenude alusel ja [kommertspank nr 1] kirjeldas ettevõtet sõnaselgelt isegi usaldusväärse partnerina. Neile pakkumistele lisaks oli ZSSK Cargol olnud nende kolme ja ka teiste kommertspankadega varasemaid laenusuhteid, kuigi algatamisotsuses väideti vastupidist.

([17]) Liidetud kohtuasjad C-278/92, C-279/92 ja C-280/92: Hispaania Kuningriik *vs.* komisjon, EU:C:1994:325, punkt 21.

(45) Kui nüüd lõpetuseks võrrelda laenu 320 baaspunktilist intressimarginaali krediidiriski vahetuslepingu määradega laenu andmise ajal (vt põhjendus 19), on samuti selge, et intressimarginaal jäi 2009. aasta märtsis ZSSK Cargoga sarnase reitinguga ettevõtete tegelike turuintressimäärade piiresse. Teisisõnu ei kinnita võrdlus krediidiriski vahetuslepingutega algatamisotsuses tõstatatud kahtlusi. Järelikult ei andnud küsitud intressimäär ZSSK Cargole turutingimustega võrreldes õigustamatut eelist.

(46) Seega on olemasolevatest tõenditest näha, et ZSSK Cargo oleks tõenäoliselt saanud samadel tingimustel laenu ka erasektori laenuandjatelt, ja algatamisotsuses tõstatatud kahtlused ei pea paika. Veelgi enam – kui esmapilgul tundus, et sellistel tingimustel laenu andmine ei olnud kuigi tulus, siis erinevalt riigist ei oleks saanud need turuosalised ka mingit aktsiatulu.

(47) Teiseks ei saanud ZSSK Cargot menetluse käigus kogutud tõendite alusel pidada laenu andmise ajal raskustes ettevõtteks, kui võtta aluseks 2004. aasta ühenduse suunised raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi kohta ja seal esitatud kaks kvantifitseeritud tingimust (punkt 10). Nimelt ei olnud ZSSK Cargo tol ajal kaotanud üle poole registreeritud kapitalist (sellest veerandi viimase 12 kuu jooksul) ega vastanud riigisisese maksejõuetusmenetluse algatamise kriteeriumidele. Pealegi ei ole tõenäoline, et ZSSK Cargot oleks saanud 2009. aasta tõsistele likviidsusprobleemidele vaatamata pidada raskustes olevaks ka suuniste kvantifitseerimata kriteeriumide alusel (punkt 11, nt kasvav võlg, varade väärtus langeb või on olematu või tegutseb ülevõimsusega).

(48) ZSSK Cargo sai 2008. aastal veidi kasumit ja eelmiste aastate kahjumist tingitud kumuleerunud puudujääk (31. detsembri 2008. aasta seisuga 1452 miljonit Slovakkia krooni ehk 42,2 mln eurot) oli ettevõtte kogu omakapitaliga (üle 13 000 mln SKK ehk 377,5 mln EUR) võrreldes suhteliselt väike. Isegi 2009. aastal saadud suur kahjum ei kaotanud enam kui poolt ettevõtte aktsiakapitalist. Samuti oli ZSSK Cargo võlgnevus 2009. aasta alguses üsna tagasihoidlik: võlgade ja omakapitali suhe oli 0,44. Näiteks, kui võrrelda 2014. aasta ühenduse raskustes olevate äriühingute päästmiseks ja ümberkorraldamiseks antava riigiabi suuniste (siinsel juhul neid küll ei kohaldata) nõuetega, oleks ettevõtte abi andmise reeglitega seoses raskustes olevaks liigitamiseks vaja, et selle võlgade ja omakapitali suhe oleks 7,5, mis on 17 korda suurem.

(49) ZSSK Cargo krediidireiting oli laenu andmise ajal parem kui CCC, mida kasutatakse 2008. aasta viiteintressimäärade teatise kohaselt raskustes ettevõtete puhul, kuigi komisjon toetus algatamisotsuses just sellele teatisele ja arvas seetõttu, et tegelikult küsitud intressimäär oli õigustamatult madal. Tegelikult aga on tõenditest näha, et ZSSK Cargo reiting oleks olnud BB ja ta oleks seetõttu saanud lisaraha odavamalt kui raskustes ettevõtted. Peale selle on 80 baaspunktiline vahe kõnealuse riikliku laenu 320 baaspunktilise intressimarginaali ja 2008. aasta viiteintressimäärade teatise kohaselt BB-reitinguga ettevõtetele väikese tagatise korral kohaldada tulnud 400 baaspunktilise intressimarginaali (turumarginaali lähend) vahel palju väiksem kui 140 baaspunkti, mis eristas tegelikult kasutatud intressimarginaali kommertspankadelt ZSSK Cargole tehtud pakkumiste intressimäärast.

(50) Järelikult ei saa vastupidiselt algatamisotsuses esitatud esialgsele arvamusele väita, et riigi antud laenu intressimäär ei vastanud turutingimustele, kuna erines 2008. aasta viiteintressimäärade teatises esitatud turuintressimäära lähendist.

(51) Kolmandaks tuleb arvestada sellega, et riik oli (ja on praegugi) ZSSK Cargo ainuomanik. Riigi eeldatav kasum laenust ei piirdu vaid intressiga (nagu kommertspankade puhul), vaid kindlasti tuleb arvestada sellega, et laen parandaks ZSSK Cargo võimet jõuda tulevikus kasumisse ja suurendada (või vähemalt hoida) riigi aktsiate väärtust. Üks rahastamise sõnaselge põhjus (kirjas 2009. aasta aruandes) oli anda ZSSK Cargole võimalus saada üle majanduskriisist ja korraldada oma tegevus ümber, et pikemas perspektiivis kasumisse jõuda, ning samas aruandes oli näha, et ettevõte suudab seda.

(52) Laenu andmine oli tegelikult üks mitmest vastastikku toetavast meetmest, millega püüti leida ZSSK Cargo finantsseisundile (vt põhjendus 16) pikaajalist lahendust ning mis hõlmasid: i) kulude kärpimist, ii) töötajate ajutist töölt vabastamist ning iii) töötajate arvu pikemaajalist optimeerimist ja tegevuse edasist ümberkorraldamist. Ka mõistlik turuosaline oleks toetanud enda kontrollitava äriühingu restruktureerimist, sest selle olukorra paranemise väljavaated olid realistlikud. 2009. aasta veebruari aruandest, mille Slovakkia enne laenu andmist koostas ja millega arvestas, ongi näha, et riik uuris hoolega ZSSK Cargo tulevasi arenguväljavaateid (sh laenu teenindamiseks ja tagasimaksmiseks vajalike rahavoogude tekitamise võimet), nagu üks mõistlik turuosaline või laenuandja oleks teinud. Õigupoolest otsustas riik kui aktsionär olemasoleva teabe ja väljavaadete alusel anda täielikult tagasinõutavat laenu (mis siis, et suhteliselt pika maksepuhkusega), mitte ei kasutanud teisi finantsinstrumente (nt omakapitali suurendamist või võla omakapitaliks konvertimist) või hübriidmeetodeid, mis oleks näidanud arvestamist ZSSK Cargo võimalike tagasimaksmisprobleemidega.

(53) Slovakkia esitatud objektiivsetest ja kontrollitavatest tõenditest on näha, et nii, nagu toimisid 2008. aastal alanud finants- ja majanduskriisi ajal eraaktsionäridki, tahtis ka aktsionärina tegutsenud transpordi-, posti- ja telekommunikatsiooniministeerium kõnealust laenu andes säilitada potentsiaalselt väärtuslikku aktsiaomandit, aidates ZSSK Cargol keerulistes majanduslikes oludes, kus kaubaveo mahud vähenesid tunduvalt, oma tegevust jätkata ja tegevus ümber korraldada, ning see ka õnnestus.

4.3. **Kokkuvõte**

(54) Riigilt ZSSK Cargole antud laenu tingimused olid kooskõlas turutingimustega ja selle oleks andnud ka mõni turul tegutsev ettevõte. Järelikult ei saa kõnealust laenu käsitleda ZSSK Cargole antud (valikulise) eelisena. Kuna täidetud peavad olema kõik ELTLi artikli 107 lõikes 1 sätestatud tingimused, ei ole vaja hinnata, kas laenu andmiseks kasutati riigi vahendeid, kas see moonutas või võis moonutada konkurentsi ja mõjutada liikmesriikide vahelist kaubandust. Seega ei ole vaja ka hinnata, kas kõnealust laenu võiks ELTLi artikli 107 lõike 3 punktide b või c kohaselt pidada siseturuga kokkusobivaks,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

165 969 594,37 euro suurune laen, mille Slovaki Vabariik andis Železničná Spoločnosť Cargo Slovakia a.s.-ile ei ole Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 seisukohalt riigiabi.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Slovaki Vabariigile.

Brüssel, 20. juuli 2018

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Margrethe VESTAGER